Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, integrada con la de Derechos Humanos

Carpeta Nº 275 de 2005

Versión Taquigráfica Nº 197 de 2005

LIBERTAD PROVISIONAL Y ANTICIPADA

Establecimiento de un régimen excepcional

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 21 de julio de 2005

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Jorge Orrico.
MIEMBROS:	Señores Representantes Álvaro Alonso, Diego Cánepa, Diego Guadalupe, Álvaro F. Lorenzo, Edgardo Ortuño, Rubens Ottonello, Javier Salsamendi y Daisy Tourné.
INTEGRANTES:	Señores Representantes Beatriz Argimón, Guillermo Chifflet, Gustavo A. Espinosa, Gonzalo Novales, Daniela Payssé y Edgardo Rodríguez.
DELEGADOS DE SECTOR:	Iván Posada y Roxana Tejera.
ASISTEN:	Señores Representantes Pablo Abdala, Washington Abdala y Germán Cardoso.

SEÑOR PRESIDENTE (Orrico).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Presidencia quiere convocar a las señoras y a los señores Representantes -uno comprende que el tema es excitante desde el punto de vista jurídico y demás- para que traten de hablar ordenadamente, porque de lo contrario nuestros taquígrafos -que son muy eficientes- no pueden tomar la versión taquigráfica.

Entonces, les pedimos la mayor prolijidad posible a los efectos de que todos podamos hacer nuestra tarea en buenos términos y de que la historia recoja nuestras palabras.

Continuamos la discusión de este proyecto con la consideración del artículo 13.

SEÑORA PAYSSÉ.- El artículo 13, que todos tenemos a la vista, establece: "(...) en todos los pliegos de licitaciones de obras públicas, la obligatoriedad del o de los empresarios contratantes, de inscribir en las planillas de trabajo, un mínimo equivalente al 5% (cinco por ciento) del personal afectado a tareas

de peones o similares, (...) que se encuentren registradas en la Bolsa de Trabajo del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados".

En todas las visitas que hemos recibido, incluyendo la de la Suprema Corte de Justicia, se consideró que este artículo era muy conveniente, pero como ayer estuvimos intercambiando ideas sobre esto y se plantearon algunas alternativas, nuestra bancada quiere proponer un agregado al artículo, en función de que parece sensato incorporar el tema de las bonificaciones.

Nosotros hacemos este planteo respetando siempre la obligatoriedad de ese 5%, que nos parece fundamental, porque cuando no es obligatorio la experiencia indica que es difícil que eso suceda.

Entonces, al texto propuesto por el Poder Ejecutivo en el artículo 13, luego del punto estaríamos agregando lo siguiente: "Asimismo, el Poder Ejecutivo podrá establecer un sistema de bonificaciones para aquellas empresas que inscriban trabajadores por encima del 5% estipulado precedentemente".

Creemos que de esta forma atendemos lo lógico del planteo de las bonificaciones y mantenemos nuestro criterio de obligatoriedad, que nos parece esencial para que se cumpla el objetivo perseguido por este artículo.

SEÑOR LORENZO.- Entendemos el agregado que se plantea, pero nos parece que es bueno explicar por qué nosotros proponíamos aquella redacción.

No era para evitar que se estableciera un sistema de obligatoriedad, sino para dar un esquema flexible al Poder Ejecutivo, a fin de que pudiera establecer mecanismos de ese tipo. Hay que tener en cuenta que a través de la reglamentación, el Poder Ejecutivo podría considerar situaciones de empresas que tienen gente en seguro de paro; si el artículo queda como está, no podría hacerlo. El Poder Ejecutivo podría excluir de esta obligatoriedad alguna situación concreta de alguna licitación especial.

De hecho, la redacción que proponíamos originalmente no se refería a pliegos de licitaciones de obras públicas, sino a licitaciones públicas en general, inclusive ampliando la posibilidad de reinserción de aquellos reclusos que tuvieran alguna calificación o capacitación, más allá de lo que son las tareas de peón o similares.

Entonces, podría haber alguna redacción alternativa que deje en el Poder Ejecutivo la posibilidad de establecer esta misma obligatoriedad -más allá de que algunos puedan discutir que el Poder Ejecutivo puede hacerlo y que para ello se requeriría de una ley-, con una redacción que determine que el Poder Ejecutivo establecerá -eso ya lo determina, lo obliga-, en vez de podrá establecer, un sistema de bonificaciones u obligatoriedad para que en los pliegos de licitaciones públicas se reglamente la inclusión en la planilla de trabajo como una herramienta para que el Poder Ejecutivo no quede constreñido por una ley y después se encuentre con que lo que pretende buscar -la reinserción laboral de los liberados, que es un fin positivo- termine generando consecuencias negativas en otros ámbitos.

En este sentido, quiero manifestar expresamente que a nosotros nos inspira el mismo fin que la propuesta del Poder Ejecutivo; no estamos en contra de ello.

Quisiera relatar una anécdota, que es relevante. En una visita que realizó una delegación del Partido Nacional al Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT, yo pedí opinión sobre esto -que no era parte del tema; estábamos hablando de otros asuntos que son de público conocimiento-, sobre cuál era la posición de la organización más representativa de los trabajadores, en un país que tiene tasas de desocupación bastante complicadas. Ellos manifestaron que si bien podía existir un conflicto, también estaban de acuerdo en que hubiera mecanismos de este tipo porque ayudan a que el país sea mejor; ellos no solo ven el interés de aquellos que representan. Me parece que el tema va por ahí.

Creo que la bancada oficialista está demasiado, diría así, rígida en querer establecer aquí algo que podría establecer el Poder Ejecutivo en la redacción que proponemos, dándole las facultades.

SEÑOR ALONSO.- Quisiera hacer una consulta a algunos de los integrantes de la Comisión en la línea del planteamiento que hizo el señor Diputado Lorenzo, quizás con algún matiz, pero ya hemos hablado

antes acerca de las concepciones que tenemos respecto de este tipo de instrumentos. Me adhiero a la posición y a la propuesta que se hace.

Las preguntas que quiero realizar a algunos integrantes de la Comisión -quienes probablemente sepan más del tema que yo- son: ¿cuál es el funcionamiento de la bolsa de trabajo de Patronato Nacional? Me gustaría que pudiéramos compartir esta respuesta. ¿Cómo funciona el Patronato? ¿Administra una bolsa de trabajo que se nutre exclusivamente de excarcelados y se actualiza en función de si estos están desocupados o no? ¿Cuánto tiempo de excarcelamiento puede tener una persona para seguir perteneciendo a la bolsa? Si un individuo fue excarcelado hace veinte años y se presenta al Patronato, quisiera saber si es incorporado o no a la bolsa. En definitiva, quisiera conocer alguno de estos aspectos.

SEÑOR CHIFFLET.- Quisiera explicar al señor Diputado la información que tengo, que tiene que ver con la experiencia en derechos humanos con relación al Patronato, etcétera.

Sucede lo siguiente. Al Patronato recurren, sin ninguna duda, muchos liberados, pero el Patronato no tiene posibilidades de asistirlos. A veces, los asiste económicamente con algún gasto. Como manifesté en alguna sesión anterior, un individuo, a propósito de un pago que tenía que hacer en el Poder Judicial simplemente para cerrar el expediente, necesitaba $ 600, por lo que el Patronato se informó de la situación y aportó esa cantidad.

Sucede que para limpiar los alcantarillados -cito un hecho concreto que conozco- se necesitan tantas personas. El Patronato dispone de eso en su bolsa de trabajo, anota a los que de alguna manera están en condiciones y están dispuestos a realizar ese trabajo y los contrata por un tiempo. Después, terminado el trabajo, cesan. Este ha sido el método tradicional y el señor Oscar Ravecca -que todos conocemos- con frecuencia habla con empresas que están dispuestas a tomar algún empleado.

Entonces, tiene una serie de posibilidades, que generalmente se agotan muy rápidamente, porque no tiene la posibilidad que hay aquí.

Conociendo esta metodología del Patronato, el objetivo es que haya una cierta obligatoriedad en algunas licitaciones, de tal modo que el Patronato tenga una disponibilidad de cargos para quienes están en condiciones de realizar esos trabajos.

No sé si he sido claro. Este es el funcionamiento.

SEÑOR ALONSO.- Indudablemente, de introducirse un mecanismo como el que se está planteando en el proyecto de ley, se abre una posibilidad mucho mayor para quienes puedan estar dentro de la bolsa de trabajo. Entonces, esa bolsa pasa de tener una dimensión determinada a tener una dimensión mucho mayor.

Si se tiene la información, deseo saber lo siguiente.

Por ejemplo, si tenemos 7.000 reclusos, probablemente pueda uno suponer que se está hablando de un universo de excarcelados de otro tanto, quizás. De este otro universo, ¿cuántos califican para estar en la bolsa de trabajo? Supongo que primero deben ser los que no tienen trabajo, o aquellos que pertenecen a un núcleo familiar o a una organización familiar donde no hay ingresos suficientes como para atender a la familia. A partir de ahí, puedo tener una idea de esa bolsa. ¿Qué dimensión puede llegar a tener y qué forma de reglamentarse o articularse puede tener para el ingreso y para la salida de sus integrantes?

SEÑOR CHIFFLET.- Creo que el objetivo es el siguiente. Se pensaba que iba a salir ahora una cierta cantidad de detenidos. Se trata de hacer un seguimiento especial para ver si se puede bajar la reincidencia por distintas vías, entre otras por ese trabajo que se les va a aportar, por la asistencia a su núcleo familiar, etcétera. A mi modo de ver, se trataría de que quienes salgan de acuerdo con este proyecto de ley, durante el plazo que comienza en la fecha que se indica, van a ser los que pueden concurrir al Patronato. Desde luego, hay algunos que efectivamente tienen trabajo. Inclusive, para solicitar la libertad, algunos agregan en el documento de su defensor que tienen ya trabajo en tal lugar o que lo han cumplido en determinadas tareas transitorias. Se trataría de aquel que no tiene trabajo y

que sale liberado por este proyecto de ley y que está de alguna manera sometido -digámoslo así- al seguimiento y control del Patronato.

Este es mi modo de ver.

SEÑORA ARGIMÓN.- El Patronato tiene desde su inicio una bolsa de trabajo. El número de personas inscriptas, que no tenemos hoy, es muy oscilante pero también es cierto -como decía el señor Diputado Chifflet- que la ayuda del Patronato no solo se circunscribe a dar trabajo porque muchos de los excarcelados que concurren tienen trabajo o han conseguido trabajo y las ayudas van por otro lado, para ellos y para sus familias.

Lo que entendemos respecto a las futuras instancias -que es más hacia donde apunta la pregunta del señor Diputado Alonso-, obviamente, es que habría una readecuación de la situación de quienes están en esa bolsa de trabajo. ¿Por qué? Porque se estaría, de alguna manera, fijando un sistema de prioridades respecto a la situación de cada uno de los anotados en esa bolsa de trabajo, ya que son situaciones distintas. Dentro de estos presos, hay quienes tienen familia numerosa; quienes tienen perfiles diferentes respecto a profesiones y a situaciones personales diferentes.

Ha sido tradicional la búsqueda del Patronato de los contactos con las empresas. Es decir, el Patronato lo que hace es vincularse con empresas para que efectivamente esto que se intenta hacer por el artículo 13 como procedimiento de acción afirmativa, se verifique. Además, hay empresas que habitualmente dan trabajo a esa bolsa, con el perfil de los ex reclusos que están yendo ahí.

Lo que sí me parece ahora es que hay algún componente diferente. Por eso creo que es bueno el comentario. Primero: que pasa a ser obligatorio, es decir, los que salen bajo esta ley imperiosamente van a estar con la cobertura del Patronato y quienes no tengan trabajo van a ingresar en esta bolsa de trabajo, porque es la forma que se dio el Patronato. O sea, el que no tenga trabajo a la salida va a ingresar indefectiblemente a esta bolsa de trabajo por lo que va a aumentar el número; eso es algo obvio. Y se aplica, obviamente, porque sería una situación injusta, a los que hoy están en la bolsa, por lo que estaría aumentando considerablemente.

Lo que sí no sabemos es cómo se van a fijar los criterios; suponemos que van a ser iguales, atendiendo la situación personal de cada uno de los reclusos.

Lo otro que aprovecho para observar, que no es menor, especialmente a la bancada oficialista, es el tema de aquellos que ingresan en esta bolsa de trabajo y que también estarían teniendo una ayuda económica con el tema del PANES.

Pienso -lo hacemos como aporte- que habría que buscar la forma de una línea específica dentro del PANES para estas personas. Frente a lo que es la situación actual del Programa, nos parece que podría haber algún problema respecto a quienes son los excarcelados que ingresan directamente al sistema y quienes ya están inscriptos.

Digo esto porque nos parece que es muy importante esa ayuda, pero que no sea la misma línea la de los que están en esta bolsa a la de los demás inscriptos en el sistema PANES.

Terminando con la consulta del señor Diputado, evidentemente va a haber un aumento en esa bolsa. El criterio manejado va a ser el mismo. Ingresan todos a este sistema del artículo propuesto, los que ya estaban inscriptos y los de ahora, obviamente, porque están todos bajo la égida del Patronato y se va a seguir utilizando el criterio de los perfiles y de la atención a la cobertura de las familias.

SEÑOR ESPINOSA.- Deseo aportar alguna información complementaria al señor Diputado Alonso, aunque quizás sea un poco reiterativo. Quisiera reiterar algunos conceptos que hemos vertido en reuniones anteriores.

El Patronato maneja a la fecha entre 5.000 y 6.000 carpetas vivas -así las llaman-, con un ingreso a la bolsa laboral de 80 reclusos promedio por mes. Para citar un ejemplo claro, en el año 2004, solamente pudieron ingresar 100 personas a empleos transitorios, de muy corta duración: 73 mujeres y el resto varones.

No quiero dejar pasar la oportunidad para decir que era una de las grandes dudas y el cuello de botella de este proyecto de ley. Fundamentalmente, nuestra presunción en cuanto a la liberación de los reclusos -la confirmará la realidad una vez que esto quede aprobado y empiece a llevarse adelante- va a favorecer al interior del país, a las cárceles departamentales donde hay un ingrediente, un componente que es mucho más delicado, y es el poco fortalecimiento que tienen los Patronatos en los departamentos del interior. En este régimen se habla de licitaciones de obras públicas. ¡Ojalá me equivoque y la inversión pueda cubrir a todo un país!, pero históricamente la inversión de obras públicas satisface el área metropolitana; se desarrollan a nivel nacional, pero la tendencia es que el mayor porcentaje estaría acá, en un departamento donde su población carcelaria no se va a ver tan beneficiada porcentualmente con respecto al interior.

Con respecto a los aportes, quisiera decir esto: independientemente de lo que se decía hoy del artículo 13, creo que es fundamental el apoyo de las Intendencias Municipales como organismos locales, a través de las asociaciones civiles que puedan fortalecer el Patronato. Además, no hay que descuidar todo aquel convenio municipal que tienda a fortalecer este artículo, para dar mayores posibilidades a los patronatos del interior a fin de que se vean fortalecidos. Digo esto porque, independientemente de que estemos en desacuerdo con este proyecto en lo general, entendemos que una vez en el barco, hay que navegar. Creo que es un aporte que, fundamentalmente, va a defender lo humano y que apunta -desde esta propuesta que humildemente dejo sobre la mesa- a trabajar para evitar la reincidencia de los reclusos.

En varias oportunidades, hemos hablado de explorar la posibilidad de implementar trabajos comunitarios. Son de muy fácil articulación, existen muchos componentes y experiencias y quizás sería una salida muy rápida, para no tener que esperar la odisea burocrática y para que no aparezcan licitaciones que, Dios mediante, quisiéramos que se hicieran lo más rápido posible, pero sabemos que tendrán un lento proceso.

SEÑOR GUADALUPE.- Uno de los aspectos que me preocupaba de la redacción que viene del Poder Ejecutivo, tiene que ver con el ámbito de aplicación temporal de esta disposición. ¿Se beneficia a todo liberado y, con la vocación de permanencia que tiene la ley rige para todo caso, o se restringe a los liberados, por lo dispuesto en el Capítulo I?

(Diálogos)

—— Se me dice que es para un régimen permanente.

SEÑORA TOURNÉ.- Los colegas han expresado varios comentarios y preguntas interesantes, que me parece bueno debatir.

Con respecto al tema temporal, según nuestra interpretación, el artículo 13 no rige exclusivamente para liberados de los primeros artículos del proyecto sino que me da la impresión de que es una norma que regirá de aquí en más para todo el sistema de liberados. Por lo tanto, escuchando atentamente tanto los argumentos de la señora Diputada Argimón como los de mi compañero Chifflet en cuanto a lo que han sido las atribuciones del Patronato, me da la impresión de que este nunca se ha encontrado con una bolsa de trabajo de las dimensiones que puede llegar a tener esta. Es por ello que entiendo, con respecto a la pregunta que hacía el señor Diputado Alonso sobre el plazo -que a mí también me preocupa- que, entre otros, es materia de una futura reglamentación. El Patronato tiene que discutir, en función de esta nueva realidad, criterios de participación de los liberados en esta bolsa de trabajo que pasarán por algunos de los que ya mencionaron la señora Diputada Argimón y el señor Diputado Chifflet, que han sido sus clásicos, pero creo que deben introducir nuevos aspectos como el plazo en el cual el liberado tendrá derecho a inscribirse en esa bolsa y demás.

Humildemente, entiendo de mi lectura del proyecto que tal vez el artículo 5º, al conceder esta nueva responsabilidad de control al Patronato -que lo coloca debajo del artículo 102 del Código Penal-, se abre una vía. A texto expreso se dice en el artículo: "(...) en las condiciones del artículo 102 del Código Penal y las que se establecieran por vía reglamentaria". Me da la impresión de que en este aspecto se contemplan varias de las inquietudes que los colegas han manifestado y que, por otra parte, comparto. Me da la impresión de que en función de esta nueva responsabilidad, el Patronato tiene que reglamentar otra vez la forma de distribución de los trabajos que haya en la bolsa -por ejemplo, cómo califican los liberados, qué plazo tendrán para inscribirse-, y creo que esta es su intención.

También voy decir algo que quiero compartir con mis compañeros de bancada: que en lo personal me resultan interesantes, tanto la modificación que presentamos como bancada, como los aportes que se hacen en cuanto a que así como la Intendencia Municipal de Montevideo, a través de sus centros comunales, realiza determinados convenios para la inclusión laboral, pueda incluirse el tema que mencionaban, creo, los señores Diputados Espinosa y Posada, que tiene que ver con la participación activa del resto de las Intendencia Municipales del país, lo cual es una vía interesante. Al respecto, habrá que ver la forma correcta de redactar esto.

La tónica que voy sintiendo en la Comisión es que, para que este proyecto encuentre como ley sus justos equilibrios, el tema de la inserción laboral de los liberados pasa a ser clave, tanto por la operatividad de la norma -que es lo que me interesa- como por la claridad con que se trasmitan estas cosas a la opinión pública. A mi modo de ver este equilibrio es central. Por lo tanto, me parece buena la propuesta de incluir alguna inquietud en ese sentido, si pudiéramos hacerlo y encontráramos el acuerdo necesario.

SEÑOR POSADA.- Con respecto a esto último manifestado por el señor Diputado Espinosa y por la señora Diputada Tourné, pensamos que se podría incluir un texto que dijera algo así: "El Poder Ejecutivo, a través del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, promoverá acuerdos con los Gobiernos Departamentales para establecer regímenes similares respecto de las obras públicas departamentales".

SEÑOR SALSAMENDI.- En la misma línea, quiero decir que es obvio que no podemos resolver por una ley nacional... Le concedo una interrupción al Diputado Lorenzo.

SEÑOR LORENZO.- Comparto lo que se plantea, pero si la redacción final es la que viene del Poder Ejecutivo, está más allá de lo que, creo, va a plantear el señor Diputado Salsamendi, es decir, la discusión acerca de si la ley nacional puede determinar a las Intendencias.

(Diálogos)

SEÑOR SALSAMENDI.- Lo que estaba planteando era precisamente eso; creo que la ley nacional no puede determinar, en función de las autonomías, las resoluciones de las Intendencias.

El planteo que hizo el señor Diputado Posada me pareció atendible.

Otro tema que quería plantear era que el Comisionado Parlamentario y el señor Vicepresidente de la República van a plantear al Congreso de Intendentes esta situación a los efectos de promover, precisamente, un acuerdo del tenor que se estaba manejando, porque en el interior, la cantidad de liberados en la mayoría de los departamentos -exceptuando el área metropolitana- es relativamente escasa y ya existen experiencias con las Comunas que, en general, han sido relativamente exitosas. Por ende, quisiera ver la redacción que planteó el señor Diputado Posada. En principio, el formato de la propuesta me parece correcto y atendible en la línea de lo planteado por el señor Diputado Espinosa.

SEÑOR ABDALA (don Washington).- En la misma línea de razonamiento de los compañeros que están tratando de buscar un punto de entendimiento, quiero decir que el tema de la posibilidad laboral de los liberados es claramente una de las claves de la rehabilitación, por lo que el principio de reinserción se cumplirá, precisamente, en la medida en que estos ciudadanos tengan la chance de encontrar un espacio laboral.

Lo que quería decir va en la misma línea de lo que señaló el señor Diputado Salsamendi, porque me parece que el Comisionado Parlamentario puede dar una mano en esto. Es más: creo que esta Comisión, junto con la de Derechos Humanos -que está aquí presente-, debería solicitar al Comisionado Parlamentario -además, es su obligación de rango legal- que en un plazo no mayor a tres meses elabore algún proyecto específico sobre este tema. Me parece que se nos podría dar una mano bastante interesante. Asimismo, se podría solicitar al Comisionado Parlamentario -que ya hizo el anuncio- que en los próximos meses nos presente el proyecto de ley penitenciario. Sugiero esto para salir un poco de esta lógica por la que siempre estamos legislando con la

enmienda, con la circunstancia, con la coyuntura; en algún momento de la vida del país debemos disponernos a pensar en términos más prospectivos.

Entonces, este tema va a ser recurrente, porque de una forma u otra en unos meses haremos la evaluación de cuál ha sido la consecuencia de esta ley; algunos tienen una mirada y otros, otra, pero sin importar cuál sea, el Parlamento en algún momento tendrá un hito para reflexionar y ver cómo mejorarla o modificarla. Diría que podemos anticipar la jugada y ya plantear al Comisionado Parlamentario que en unos meses estaremos necesitando, por lo menos, un borrador del proyecto de ley penitenciario. Me parece que eso no sería mala cosa. Seguramente, los temas de reinserción y de rehabilitación serán vitales para todos nosotros. Estamos viviendo una experiencia que algunos consideramos muy delicada, complicada y difícil...

(Interrupción del señor Representante Cánepa)

—— Y, sí, no estamos de acuerdo.

Se trata de una experiencia con respecto a la cual algunos estamos francamente en contra; creemos que es muy complicada, pero tenemos el sentido constructivo de tratar de pensar la sociedad para los próximos tiempos. Como esto tiene una mayoría parlamentaria democrática que lo va a sacar adelante, debemos pensar en cuáles son las modalidades para modificar algunas cosas en los próximos meses. Creo que el tema pasa por allí.

En definitiva, comparto lo que expresó el señor Diputado Salsamendi y, por supuesto, lo manifestado por el señor Diputado Espinosa que me parece que esa es una mirada país que deberíamos tener.

SEÑOR RODRÍGUEZ (don Edgardo).- No quiero complicar la aprobación de este artículo que, en términos generales, resulta bastante claro y lo compartimos. No obstante, la preocupación que nos surge tiene que ver con la situación departamental. Tengo temor de que los liberados de las cárceles departamentales queden en la bolsa del Patronato Nacional y no accedan a reales posibilidades de trabajo. No sé si complicaría incorporar alguna medida en este artículo.

En principio, me parece que se podría adoptar el criterio de establecer que para trabajar en las obras que se hagan en cada departamento tendrán prioridad los liberados originarios del departamento. No sé si esta sugerencia complica mucho las cosas.

SEÑOR CÁNEPA.- Quiero dejar dos constancias.

Creo que lo que expresa el señor Diputado Edgardo Rodríguez es atendible y forma parte del problema que tenemos.

En ese sentido, en el día de ayer, el señor Diputado Alonso puso como ejemplo una vieja ley que data de más de cincuenta años -que yo no conocía; tengo que ser muy sincero-, e hizo referencia a que en su pasaje como Ministro de Trabajo y Seguridad Social se encontró con el problema de que esa ley obligaba a que las tareas municipales se realizaran por los lugareños, que los peones contratados debían ser lugareños, pero esa ley no se aplicaba. Esa ley es mucho más compleja y extensa porque, inclusive, prevé comisiones muy grandes para promover el trabajo a nivel municipal pero, lamentablemente, no se ha podido implementar. Entonces, teniendo en cuenta que esa ley no se aplica, más allá de su existencia, creo que es atendible el planteo del señor Edgardo Rodríguez.

Por otra parte, no quiero dejar de formular una simple discrepancia, aunque no refiere al punto central del debate. Estoy convencido de que las leyes nacionales pueden determinar elementos municipales; este no es un país federal. Podemos tener diferencias sobre el alcance del concepto de autonomía municipal, pero no se puede confundir la autoridad municipal con la federalización del país. Este es un Parlamento Nacional, somos Representantes Nacionales electos por determinados departamentos; eso es lo que dice la Constitución, más allá de que los Diputados se sientan Representantes por el departamento que fueron electos. Todos somos Representantes Nacionales, quien fue electo por Maldonado o por Montevideo; representamos al país. Por lo tanto, eso significa que es un país -guste o no la palabra por razones históricas- unitario y no federal. En consecuencia, el alcance de la autonomía municipal está limitado por este hecho que establece la Constitución.

Por ese motivo, quería dejar sentada la constancia -aunque no para este caso en particular- de que considero que las leyes nacionales pueden determinar asuntos municipales; quien habla no tiene dudas de ello y en otro momento puede dar ese debate.

SEÑOR ORTUÑO.- Mi intervención va dirigida a buscar un acercamiento hacia la resolución de este asunto -no sé si podré lograrlo-, que en el día de ayer llevó un tiempo importante -sin duda, el contenido de lo que estamos discutiendo así lo amerita-, y hoy también está requiriendo un extenso trámite por parte de la Comisión.

Las modificaciones planteadas por la señora Diputada Payssé y la incorporación que se sugiere, de alguna manera no solo recogen el texto original del Poder Ejecutivo, que nosotros respaldamos en la medida en que establece la obligatoriedad, que es necesaria en este tipo de políticas afirmativas, sino también el espíritu de algunos planteos que ha hecho el Partido Nacional; si bien no recoge lo formulado por el señor Diputado Lorenzo, constituye un avance que estaríamos en condiciones de votar, con el agregado del texto que se formulaba recientemente sobre las Intendencias. Independientemente de compartir la orientación filosófica sobre el alcance de la autonomía municipal que hacía el señor Diputado Cánepa -creo que son cosas que tenemos que cuidar-, me parece que el texto que se planteó por parte del señor Diputado Posada es equilibrado y nos permite, de acuerdo con lo que se había expresado aquí, incorporar con mayor fuerza a las Intendencias en este tema, siendo respetuoso de su autonomía. No obstante ello, es cierto que, como decía el señor Diputado Lorenzo, en la medida en que se hace referencia en el artículo 13 a la obra pública, esto es extensivo a las Intendencias.

Por lo tanto, señor Presidente, consulto si podremos avanzar para tratar de aproximarnos a una votación con los agregados al texto original presentados por la señora Diputada Payssé y el señor Diputado Posada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a intermedio.

(Es la hora 12 y 40)

—— Continúa la sesión.

(Es la hora 12 y 54)

——La Mesa va a poner en consideración el artículo 13, para lo cual procederá de la siguiente manera. Se va a votar el artículo tal como viene del Ministerio del Interior y luego se van a votar cada una de las modificaciones propuestas.

En discusión el artículo 13.

(Se lee)

"Artículo 13 (Inserción laboral de personas liberadas).- Inclúyese en todos los pliegos de licitaciones de obras públicas la obligatoriedad del o de los empresarios contratantes de inscribir en las planillas de trabajo un mínimo equivalente al 5% del personal afectado a tareas de peones o similares a personas liberadas que se encuentren registradas en la bolsa de trabajo del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en doce: AFIRMATIVA.

En discusión el agregado propuesto por la señora Diputada Paysée.

(Se lee)

"Asimismo, el Poder Ejecutivo podrá establecer un sistema de bonificaciones para aquellas empresas que inscriban liberados registrados en la bolsa de trabajo referida por encima del 5% estipulado

precedentemente".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve en trece: AFIRMATIVA.

En discusión el agregado propuesto por el señor Diputado Posada.

(Se lee)

"El Poder Ejecutivo, a través del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, promoverá acuerdos con los Gobiernos Departamentales para establecer regímenes similares respecto a las obras públicas departamentales".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve en trece: AFIRMATIVA.

En discusión el Capítulo V referido a las derogaciones de disposiciones penales.

SEÑOR POSADA.- Compartimos plenamente las derogaciones aquí previstas. Es así que en su momento los artículos de la primera ley de urgente consideración Nº 17.243 no fueron acompañados por nuestra bancada en la Legislatura pasada. Me parece que por hacer una economía en la redacción la propuesta del Poder Ejecutivo incurre en algunos errores. Por ejemplo, cuando se hace referencia a la derogación del artículo 341 del Código Penal, de acuerdo con la redacción dada por el artículo 65 de la Ley Nº 17.243, se omite recordar que dicho artículo sustituyó al artículo 341. En consecuencia, si derogamos el artículo 65 derogamos todo el artículo.

Por eso en el Capítulo V establecíamos una serie de propuestas para que esto quedara bien claro y se desagregara en los distintos artículos que corresponde, la referencia a la derogación. Por ejemplo, se deroga el artículo 64 de la Ley Nº 17.243, que agrega el último inciso del artículo 344 del Código Penal. Entonces, la propuesta que hago es la siguiente: "Derógase el artículo 64 de la Ley Nº 17.243, de 29 de junio de 2000, suprimiéndose el inciso final del artículo 344 del Código Penal". Me parece que queda mucho más claro que la redacción que propone el Poder Ejecutivo.

En el caso del artículo 65 tendríamos que establecer: "Sustitúyese el artículo 341 del Código Penal, con la redacción dada por el artículo 65 de la Ley Nº 17.243, de 29 de junio de 2000, y por el artículo 18 de la Ley Nº 17.726, de 26 de diciembre de 2003 por el siguiente", y ahí volver a la versión original del artículo 341 que fue cambiada por estas leyes a las que hacíamos referencia.

Lo mismo vale para el artículo 67 de la Ley Nº 17.243 y para los artículos 72 y 76.

SEÑOR LORENZO.- Vemos la misma dificultad que en el Capítulo III para sumar nuestro voto a esta propuesta, conforme a lo que manifestara la señora Diputada Argimón; por lo cual vamos a votar en contra.

SEÑOR PRESIDENTE.- En primer lugar, comparto lo que dijo el señor Diputado Posada desde el punto de vista del método.

En segundo término, quiero contar el siguiente caso real. Una persona de dieciocho años sin antecedentes penales de tipo alguno entró a una casa en la que sabía que no había nadie -porque la gente regularmente se iba al interior-, abrió la heladera y robó alimentos. Ese fue todo su hurto. Esa persona fue procesada con prisión por hurto especialmente agravado por penetración domiciliaria. Esto indica que este tipo de cosas estaba mal previsto con las modificaciones que se le habían hecho. A tal punto es así que en la Legislatura

anterior el ex Diputado Vener Carboni tuvo la valentía de presentar un proyecto de ley derogando este agravante.

En definitiva, creo que esto hay que derogarlo porque hay que dar flexibilidad. El método que propone el señor Diputado Posada me parece más acertado y sobre todo más claro en la conceptualización.

SEÑOR CÁNEPA.- Confío en el criterio jurídico del señor Presidente más que en el mío; si él dice que lo que establece el señor Diputado Posada técnicamente es más correcto, yo no lo discutiría. Pero comparto lo que decía el señor Diputado Posada en el sentido de que con esta redacción corremos el riesgo de que pueda llegar a interpretarse que debe suprimirse el artículo.

A mí me parece que el asunto es meridianamente claro. Lo que sucedió es que el artículo 64 de la mencionada ley se incluyó dentro del artículo 344 del Código Penal y hoy forma parte de esta norma. Por lo tanto, técnicamente, me parece más correcto que se derogue del artículo 344 del Código Penal, la redacción dada por el artículo 64 de la Ley Nº 17.243, que derogar el artículo en sí. Lo que se hizo fue incluir el referido artículo 64 como un inciso del artículo 344 del Código. Entonces, no es solo el artículo 64 lo que se aplica sino el artículo 344 "in totum". Cuando alguien hace referencia al inciso en cuestión, no habla del agravante previsto en el artículo 64 de la Ley Nº 17.243, sino del que figura en el tercer inciso del artículo 344 del Código Penal, que es parte de nuestro derecho positivo. Al derogarse del artículo 344 del Código Penal la redacción dada por el artículo 64 de la Ley Nº 17.243, se suprime el tercer inciso del artículo del Código.

Parecería que esta es una discusión semántica, pero reitero que no comparto la interpretación del señor Posada con respecto a este asunto, aunque sí en los casos posteriores.

Quería dejar esta constancia aunque, reitero, confío plenamente en el criterio jurídico del señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que rige es la ley.

SEÑOR CÁNEPA.- Lo que rige es el artículo 344 del Código Penal con la redacción dada por la ley.

SEÑOR POSADA.- Aclaro que no se derogan redacciones sino artículos; en este caso, el artículo de una ley. Y precisamente eso es lo que debe establecer la ley; lo que plantea el Poder Ejecutivo es derogar el artículo 64.

SEÑOR OTONELLO.- Conforme a lo que señaló nuestro compañero de bancada, el señor Diputado Lorenzo, vamos a votar en forma negativa por las explicaciones que se dieron al considerar el Capítulo III del mismo proyecto de ley.

Por otra parte, el artículo 18 del proyecto establece una Comisión para la reforma del Código Penal. Entendemos que este es un tema muy profundo y que amerita una discusión muy particular, en la medida en que hay distintas visiones y posiciones a tomar en cuenta en estas tipificaciones. Entonces, creemos que tales disposiciones no deberían establecerse en proyectos como el que estamos considerando en el día de hoy. Las opiniones de los señores Diputados que me antecedieron en el uso de la palabra reafirman nuestro voto negativo.

Reitero que esta discusión debería realizarse con mayor profundidad, tomando como referencia más elementos técnicos en el momento de legislar. Adviértase que estamos hablando de modificaciones del Código Penal, por lo que hay que manejar diversos puntos de vista.

SEÑOR PRESIDENTE.- En cuanto al Capítulo V que refiere a las derogaciones, la Comisión debe decidir si está de acuerdo en decir: "Derógase el artículo 64 de la Ley Nº 17.243, de 29 de junio de 2000, suprimiéndose el inciso final del artículo 344 del Código Penal".

Esto figuraría como artículo 14 en el Capítulo V.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en trece: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 15.

(Se lee:)

"Sustitúyese el artículo 341 del Código Penal, con la redacción dada por el artículo 65 de la Ley Nº 17.243, de 29 de junio de 2000, y por el artículo 18 de la Ley Nº 17.726, de 26 de diciembre de 2003, por el siguiente:". Y luego se agregaría la versión original del artículo 31 del Código Penal ante esta derogación.

—— En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en trece: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 16.

(Se lee:)

"Derógase el artículo 67 de la Ley Nº 17.243, de 29 de junio de 2000, suprimiéndose el inciso final del artículo 272 del Código Penal", que dice así: "La pena a aplicar en caso de tentativa se regulará por lo dispuesto en el artículo 87; nunca será inferior a dos años de penitenciaría".

—— En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en trece: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 17.

(Se lee:)

"Deróganse los artículos 72 de la Ley Nº 17.243, de 29 de junio de 2000 (artículo 346 bis del Código Penal)", que es el que establece la punibilidad de la conspiración seguida de actos preparatorios, "el artículo 76 de la Ley Nº 17.243, de 29 de junio de 2000 (artículo 348 bis del Código Penal)", que refiere al juego de la mosqueta, "y la Ley Nº 17.549, de 22 de agosto de 2002".

—— En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en trece: AFIRMATIVA.

Pasamos a considerar el Capítulo VI.

En discusión el artículo 18, "Centro de atención a las víctimas".

SEÑOR CHIFFLET.- Quiero dejar una constancia para el futuro. Todos sabemos la multiplicidad de tareas y atenciones que deben centrar la labor del Ministerio del Interior. A mi juicio, un centro de

atención a las víctimas del delito debería ser independiente del Ministerio del Interior. Dejo esta idea para el futuro.

SEÑOR POSADA.- Nosotros estamos planteando la incorporación de un tercer inciso que haga referencia a que la reglamentación tenga en cuenta, en lo que sea pertinente, lo establecido en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, que aprobó la Asamblea General de la ONU en la Resolución Nº 40/34 de 29 de noviembre de 1985.

SEÑOR SALSAMENDI.- Con un carácter genérico y en el mismo temperamento que planteaba el señor Diputado Chifflet a los efectos de una constancia determinada, en primer lugar lo que se hace es crear un Centro, dejándolo librado a una reglamentación posterior, que vendrá con un plazo determinado, y a través de una ley que va a definir su estructura

Digo esto porque el proyecto no define con claridad cuáles serán las tareas que desarrollará este Centro, más allá que define con carácter general cuál debe ser la orientación.

En ese aspecto, ya hemos hablado de la importancia de reincorporar a la víctima como un centro de este problema. Entendemos que hasta el momento el sistema procesal penal y el sistema penal uruguayo no lo habían tenido en cuenta.

Personalmente, quiero dejar constancia de la necesidad de avanzar en la modificación del sistema procesal penal y del sistema penal que involucre a la víctima no solo en el marco de la atención de las consecuencias derivadas del delito, sino que la incorpore en el marco del proceso, a los efectos de paliar de una vez por todas este problema muy propio del sistema procesal penal, en este caso uruguayo, brindando o ejerciendo la titularidad de la acción punitiva del Estado exclusivamente en el Ministerio Público.

Por lo tanto, quiero dejar también como constancia la necesidad de avanzar en este marco con la posibilidad de introducir en el Derecho Penal uruguayo y en el sistema procesal penal uruguayo la posibilidad de la mediación, que es un sistema de desjudicialización o eventualmente de despenalización, que ha dado resultados absolutamente formidables en casi todos los países del mundo donde se ha aplicado.

SEÑORA ARGIMÓN.- Vamos a acompañar lo establecido en este capítulo VI con alguna consideración que me parece no menor.

Primero: es importante destacar lo que significa la concepción que se traduce en este artículo -como decía el señor Diputado Salsamendi- respecto a lo que nosotros consideramos también un cambio filosófico. Lo decíamos el otro día. Hemos apoyado este cambio en más de una instancia y nos parece que la creación de este Centro apunta a las nuevas técnicas internacionales con respecto a cómo concebir la integralidad en todo esto que estamos considerando en las últimas reuniones de trabajo.

Nos parece además muy bien el marco puntual en la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito, compartiendo lo establecido por el señor Diputado Chifflet. Ya que vamos a avanzar en cambios filosóficos y estratégicos, entendemos que el camino señalado por el señor Diputado Chifflet sería el mejor, aunque no sea este el momento adecuado para llevarlo adelante.

En honor a la verdad, de lo que también nos interesa dejar constancia es de que asignamos especial importancia a la consideración presupuestal de este asunto. No es la primera vez que lo decimos: estos institutos históricamente convocan a todo el mundo, primero a votarlo, después a decir que se va a coordinar, que se va a estar apoyando y cuando llega el momento quienes han sido Directores saben de las dificultades que existen para salir a la búsqueda de esos auxilios y de esas ayudas.

Por eso nos parece muy bien que presupuestalmente tenga una consideración especial, porque no hay cultura de coordinación en este país y va a llevar mucho tiempo -¡ojalá que no!- poder instalarla. Cuando se plantean institutos en los textos normativos, que además aparecen como débiles y despiertan la simpatía de todo el mundo, hay determinadas instituciones que llegado el momento de estar todos juntos para empujar, como cada una tiene su vida institucional, no lo hacen. Entonces, nos parece que el éxito de este instituto va a pasar

no solo por darle al Centro los insumos y los técnicos para llevar adelante la tarea, sino también a la propia Dirección Nacional de Prevención Social del Delito, que en este marco de cambio filosófico está convocada a cumplir un rol muy importante en lo que tiene que ver, precisamente, con prevenir males mayores.

SEÑOR ORTUÑO.- Comparto totalmente lo que acaba de expresar la señora Diputada Argimón y los señores Diputados Chifflet y Salsamendi. Y quería destacar dos cosas.

En primer lugar, creo que estos son de los artículos que dan lo que a mi modo de ver es un carácter de avanzada a este proyecto de ley en lo que tiene que ver con las cuestiones que trata. Se produce una innovación institucional y de políticas que es lo que debe hacer en esta y en muchas materias nuestro nuevo Gobierno.

En segundo término, quiero dejar sentado que comparto plenamente el agregado que planteaba como tercer inciso el señor Diputado Posada; lo compartimos en general. También el Poder Ejecutivo, a quien hemos consultado sobre el tema, efectivamente lo valora como un avance adicional a esta norma, que enmarca en las disposiciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

SEÑOR OTTONELLO.- Con referencia a este artículo que ahora queda con el número 18, entendemos de importancia su aprobación por los mismos argumentos que señalaban los anteriores legisladores que hicieron uso de la palabra.

Asimismo, tenemos que señalar que dentro de lo que es la órbita del Ministerio del Interior, la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito ha podido atender con escasos recursos y con muchas dificultades algunas situaciones de prevención en muchos lugares del país. Conocemos los esfuerzos de la propia Directora que estuvo a cargo en su momento de esta Dirección, que trabajó con un equipo relativamente pequeño de personas y que pudo sobrellevar la tarea con carencias fundamentalmente de índole presupuestal

En la creación de este Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia, creemos que es importante tener en cuenta la visión de la víctima como sujeto de una situación a la que ha sido sometida. Por lo tanto, entendemos fundamental la presupuestación -en el mismo sentido que señalaba la señora Diputada Argimón-; cuando llegue el momento de tratar el presupuesto es de importancia vital que esto se concrete en los hechos y se lleve a la práctica con un espíritu constructivo.

En cuanto a los centros de mediación, cuando en el anterior período fuimos legisladores departamentales en nuestro departamento, Canelones, habíamos establecido la posibilidad de promoverlos como forma de acceder a la Justicia por mucha gente que no lo puede hacer de otra manera por los costos. La Suprema Corte de Justicia entendió el tema, mandó informes, pero también señalaba la cuestión de los recursos que eran necesarios para llevar adelante la tarea. Por lo tanto, es importante lo que decía el señor Diputado Salsamendi con referencia a promover en este ámbito la mediación como forma de prevención y de acceso a la Justicia de una manera más fácil.

Para finalizar, vemos muy importante, dentro de este marco, la propuesta que realizó el señor Diputado Posada con referencia al artículo 16 bis, sobre los derechos de las víctimas que, por supuesto, el señor Diputado tendrá la oportunidad de presentar. Dentro de esta estructura que se está estableciendo, entendemos que los derechos de las víctimas deben ser puestos en la balanza. Entendemos la preocupación que, desde un tiempo a esta parte, tienen los familiares y, por supuesto, las propias víctimas y creemos importante que se establezcan sus derechos y que queden consagrados en nuestro Derecho Positivo.

Estamos genéricamente de acuerdo con los derechos que están estructurados en este proyecto de artículo que complementa lo que pueda hacer la Dirección Nacional de Prevención del Delito y, asimismo, el Centro de Atención a las Víctimas.

SEÑORA PAYSSÉ.- Haciendo acuerdo con todo lo que se planteó anteriormente, quiero que conste en la versión taquigráfica que si bien en este proyecto el Centro de Atención a las Víctimas está en el ámbito de la Dirección Nacional de Prevención del Delito, no nos parece que sea lo mejor. Transitoriamente deberá ser así, pero consideramos que debe estar en un ámbito aparte y habrá que

ver la naturaleza del organismo. Nos parece que no puede estar en el ámbito del Ministerio del Interior ni tampoco dentro de esta Dirección.

(Apoyados)

—— Entonces, dadas las circunstancias, deberemos afiliarnos a la teoría de que acá es donde hoy puede estar, preferimos que esté ahí a que no esté en ningún lado. Pero queremos dejar sentado el compromiso de que por lo menos desde la Comisión de Derechos Humanos, trataremos de trabajar en una dirección que nos lleve a sacar esto de ese lugar, porque no nos parece bueno que las víctimas estén en el mismo ámbito por el que seguramente pasan quienes fueron sus victimarios, pues no creo que eso colabore a su restablecimiento.

Por tanto, quería dejar sentado eso y comprometer la tarea para que eso sea así.

SEÑORA TOURNÉ.- Quiero dejar dos breves constancias.

En primer lugar y siguiendo con la lógica de la argumentación de los colegas y de las colegas, creo que ese no solo es un propósito de las Comisiones parlamentarias sino del Ministerio del Interior. Esto lo ha manifestado el propio señor Ministro, doctor José Díaz, que no solo planteó sacar al Centro de Atención a las Víctimas del Ministerio del Interior sino también a las cárceles, propiciando como meta final -lo ha dicho hasta el cansancio-, la instalación del Instituto Nacional de Rehabilitación fuera de la órbita de su Cartera.

Por otra parte, esto se compadece con lo que ha sido la historia del debate en este Parlamento, en esta Comisión y en la de Seguridad Ciudadana, en donde todos los partidos demostramos nuestra vocación a futuro para que así sea.

(Apoyados)

—— Es un proyecto, además, de alguien que ha trabajado largamente en política carcelaria y que cuenta con nuestro particular reconocimiento, respeto y estima, que es el doctor Díaz Maynard, quien representó a nuestra bancada durante largo tiempo y es integrante de nuestra fuerza política.

El segundo aspecto que quería dejar como constancia es que estoy de acuerdo con las apreciaciones que los colegas hacen, en general, sobre el tema presupuestal. Quienes tenemos alguna experiencia en Cámara, hemos visto votar normas programáticas de difícil ejecución, que cumplían con la buena idea, pero que no se comprometían, por la vía de los hechos, a dotarlas de las herramientas presupuestales necesarias como para pasar al camino operativo, lucha que con la Diputada Argimón supimos dar para que el Instituto de la Mujer estuviera incluido en el Ministerio de Educación y Cultura, pero esto es historia vieja.

Por suerte, con relación a este proyecto está dispuesto, a texto explícito, no solo el plazo sino que debe dotársele de rubros presupuestalmente, porque insisto en lo que planteaba hoy con referencia a nuestros debates sobre el artículo 13: para aquellos que han manifestado que este es un proyecto exclusivamente de liberación de presos, quiero reiterar que estos artículos que estamos votando y los que votamos anteriormente, dejan claro que esta es otra lógica en materia carcelaria y de liberados y que atiende aspectos de equilibrios sustantivos, proporcionando las garantías pertinentes, que van más allá del discurso.

SEÑOR POSADA.- Quiero dejar constancia de que compartimos las apreciaciones del señor Diputado Chifflet y de la señora Diputada Payssé en cuanto a las dudas sobre la ubicación institucional de este Centro que se crea. A nuestro juicio, quizás, la mejor ubicación sería dentro del Ministerio de Educación y Cultura, en la medida en que allí también está el Ministerio Público que es, en definitiva, quien tiene la obligación de tutelar los derechos de los ciudadanos eventualmente afectados. O sea que nos parecía más lógico que estuviera allí, pero como principio tienen las cosas, entendemos que se da un paso trascendente al crearse este Centro de Atención. Esperemos que tenga la evolución y, sobre todo, los recursos previstos en la instancia del Presupuesto para que después nos tomemos el tiempo de valorar cuál es, desde el punto de vista institucional, el mejor lugar para ubicar este Centro que se crea.

SEÑOR ESPINOSA.- Adelantamos nuestro voto favorable a este artículo, pero con las consideraciones formuladas por los demás integrantes de la Comisión de Derechos Humanos.

Por otra parte, en cuanto a dónde ubicar esta nueva modalidad de atención a las víctimas del delito, desconocemos que existan ámbitos mucho más apropiados.

Más allá de la salvaguarda de intereses particulares, también tendríamos que velar por los intereses generales y, en ese sentido, comparto lo que acaba de señalar el señor Diputado Posada en cuanto a que el Ministerio de Educación y Cultura es el ámbito natural para este Centro, porque no solo va a encarar esta cuestión de la protección de la víctima del delito, en cuanto al interés particular, sino que también utilizará los mecanismos para hacer de esto un ámbito colectivo de protección y difusión.

SEÑOR CÁNEPA.- Comparto que debemos modificar la ubicación de algunos organismos dentro del Estado, aunque creo que no es materia de este proyecto. Además, se han dado las explicaciones en el sentido de que está en la voluntad del Poder Ejecutivo tener un Instituto Nacional de Rehabilitación, un sistema integrado a nivel de penitenciarías separado del Ministerio del Interior, pero se trata de una reforma más profunda.

Adelanto -es mi opinión y no la del Gobierno- que algunas de las cosas que están en el Ministerio de Educación y Cultura no deberían estar allí. Deberíamos pensar en un sistema institucional distinto y quizás haya un nombre que, por reminiscencias de la dictadura, no lo utilicemos, pero necesitamos un Ministerio que se encargue de unificar las políticas, y no solo en cuanto al Ministerio Público y a las cárceles. Hay una cantidad de elementos cuya discusión en algún momento deberíamos encarar.

En definitiva, creo que se subraya, con razón, la necesidad de realizar una ubicación institucional distinta. Está muy bien hecha la constancia de la señora Diputada Payssé, sabiendo que hoy el Gobierno tiene esa preocupación, pero no cuenta con los elementos necesarios para hacerlo.

Sin embargo, adelantaba que la discusión es más profunda; creo que algunos de los asuntos que mencionaba se solucionan con ciertos cambios institucionales, y como todos saben -porque hay quienes hoy son oposición, pero han sido Gobierno- este Gobierno no escapa a las complejidades que implican cambios institucionales en la estructura del Estado. Creo que son parte del proceso y que en algún momento este Parlamento deberá encarar.

Simplemente quería dejar esas constancias.

|SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 18, "Centro de atención a las víctimas", que originariamente era el artículo 15, con la redacción que vino del Poder Ejecutivo.

(Se vota)

—— Trece por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el aditivo que propone el señor Diputado Posada.

(Se lee:)

"La reglamentación deberá atender en lo pertinente a lo establecido en la declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución Nº 40/34 de 29 de noviembre de 1985".

—— Se va a votar.

(Se vota)

—— Trece por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 19, "Atención a las víctimas", que originariamente era el artículo 16.

SEÑOR CHIFFLET.- Creo que lo que voy a decir puedo hacerlo en nombre del señor Diputado Posada, porque en esta suerte de Subcomisiones de las Comisiones Asesoras que se forman hemos

llegado a la conclusión de que toda violencia que figura en el Código Penal constituye un delito. Por lo tanto, parecería redundante establecer "víctimas del delito y la violencia".

De todas maneras, hay una sucesión de "íes" que parecen constituir un filigrana entramado que complica. El artículo debería establecer: "La Dirección Nacional de Prevención Social del Delito concentrará sus objetivos en la atención y protección a las víctimas del delito y de sus familiares, desarrollando para ello acciones de tipo promocional, formativo y asistencial".

SEÑOR SALSAMENDI.- Con el mayor de los respetos, debo decir que el concepto de violencia no coincide con el concepto de delito. El concepto de violencia es infinitamente más omnicomprensivo que el concepto de delito. En realidad, para determinar el concepto de delito el legislador toma del elenco de violencias posibles en función de los bienes jurídicos que en ese momento decide proteger, y elabora y determina que un hecho del mundo exterior pasa a ser un hecho típico antijurídico y culpable, pero no toda la violencia.

Tanto es así que la mayor crítica que en general recibe el Derecho Penal, desde la perspectiva del Derecho Penal crítico, y desde el abolicionismo del Derecho Penal mínimo, es que su selección del universo de violencias es extremadamente arbitraria, especialmente cuando no logra definir con claridad un responsable.

Uno de los ejemplos clásicos que se utiliza en esta materia es la posibilidad de la contaminación de cualquier tipo, que ejerce determinada violencia y no es posible identificar a un responsable concreto.

Por eso, en este caso creo que hay que mantener la redacción tal como está, independientemente de que pueda ser discutible, pero en ese plano, la victimología ha expresado que en algunos casos pueda plantearse la separación por las consecuencias que tiene con posterioridad. Quiere decir que si yo atiendo a víctimas del delito, en realidad, estoy planteándome una atención desde el punto de vista de la persona, pero, a su vez, debo tener en cuenta determinados procedimientos desde el punto de vista judicial, que en el caso de víctimas de violencias que no estén encuadradas en delitos, no ocurre.

Este es un planteo típico de la victimología, pero francamente, como decía la señora Diputada Payssé, no estamos en condiciones de avanzar en ese tipo de disquisiciones sobre las que el país necesita realizar algunas experiencias para ir definiendo su política específica.

SEÑOR POSADA.- Compartimos las observaciones del señor Diputado Salsamendi. Es más: esto se compatibiliza con el nombre del Centro de Atención que se crea.

De todos modos, creo que hay un problema de redacción. A mi juicio, este artículo debería decir: "La Dirección Nacional de Prevención Social del delito concentrará sus objetivos en la atención y protección a las víctimas del delito y de la violencia y a sus familiares (...)".

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien.

Se va a votar el actual artículo 19, con las modificaciones propuestas por el señor Diputado Posada.

(Se vota)

—— Doce por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR POSADA.- En la línea de innovación que ha planteado el Poder Ejecutivo, nos parece fundamental incorporar un nuevo artículo que haga una referencia especial a los derechos de las víctimas. ¿Por qué me parece que estos derechos deben incorporarse en la ley y no en la reglamentación? En primer lugar, porque la reglamentación -o sea, la vía del decreto- no puede cambiar la legislación en materia de proceso penal y, consecuentemente, si queremos que las víctimas tengan posibilidades de acceder, por ejemplo, al desarrollo del proceso penal o al expediente para informarse sobre el estado de avance del proceso penal -como se plantea más adelante en el literal F)-,

necesariamente esa innovación debe tener carácter legal para que el Centro de Atención a las Víctimas del Delito que se crea pueda actuar en consecuencia. Ese es el sentido de esta incorporación.

Por otra parte, algunos de los derechos que aquí se acuerdan están establecidos con carácter general, a nivel de la Constitución de la República, para todos los ciudadanos. Por ejemplo, la referencia a la no discriminación que está planteada en el literal H), en todo caso, es sobreabundante con respecto a lo que está establecido en la Constitución de la República. Simplemente, es una referencia que nos parecía importante señalar dentro de un contexto general como el que se plantea.

Dentro de los derechos de las víctimas, además de lo reseñado, está planteado como una innovación el hecho de que puedan recibir asesoría jurídica gratuita en el Centro de Atención a las Víctimas del Delito que se crea. A veces, cuando las personas tienen que buscar el asesoramiento debido se encuentran con una serie de obstáculos y me parece que el Centro que se crea puede cumplir un papel fundamental en ese sentido y ser una referencia con respecto a lo que se pueda realizar en esta materia. En el literal E) se hace otro aporte al establecer la posibilidad de comparecencia ante el Ministerio Público para poner a su disposición todos los datos conducentes a acreditar el cuerpo del delito, la responsabilidad del indagado y el monto del daño y su reparación. Me parece un paso trascendente que el Ministerio Público pueda integrar dichos datos a la averiguación, en el camino que en algún momento debamos establecer en nuestra legislación respecto al resarcimiento del daño causado a las víctimas.

La legislación más avanzada en esta materia a nivel comparado ya la posee Europa y algunos países de nuestra América. Por ejemplo, en México se ha incorporado una legislación que introduce el concepto de resarcimiento del daño, inclusive por parte del Estado, en lo que refiere a compensar a las víctimas de determinados delitos.

A nuestro juicio, esta es una línea innovadora. No hay otras cosas que nos parezcan lo suficientemente sustanciales respecto a los derechos como para pedir su incorporación. En la misma línea que ha planteado el Poder Ejecutivo, esto da fortaleza a la ley lo que, a nuestro juicio, genera un proyecto con una envergadura muy importante. Sería bueno aprovechar esta oportunidad para establecer este tipo de cosas.

SEÑOR CÁNEPA.- He leído con atención la propuesta del señor Diputado Posada y esta bancada comparte algunos aspectos. En este caso, la intención del Poder Ejecutivo es revisar el proceso penal y el Código Penal, porque estamos absolutamente convencidos de que el actual proceso penal necesita grandes modificaciones -por ejemplo, en cuanto a las garantías- a fin de ponerse al tanto de lo que han sido las últimas corrientes en tal sentido. Esta es la razón por la cual queda sobreentendido que no es que estemos en contra de la propuesta realizada por el señor Diputado Posada en cuanto a la incorporación de nuevos derechos. Simplemente, pretendemos dejar este aspecto para cuando se aborde la reforma del proceso penal, a fin de preservar cierta armonía.

Voy a adelantarme a los hechos y a decir por qué no dejamos las anteriores derogaciones para la Comisión Penal, como se propuso por parte del Partido Nacional. Creo que son cosas distintas. Una cosa es modificar, derogar o sustituir artículos que han sido, desde nuestro punto de vista, esenciales para generar la inflación penal de los últimos quince años y, según nuestra opinión, un gran estado de inseguridad ciudadana y no han ayudado a modificar la situación. Otra cosa es la necesidad de una reforma más profunda. Tenemos el mismo problema que adelantamos en el artículo anterior. Todos compartimos la necesidad de una reubicación institucional, pero no creemos que hoy estén dadas las condiciones para concretarla en este proyecto de ley.

De todas maneras, debemos reconocer que este aporte es muy valioso y que sería un insumo muy importante para la discusión de la reforma del proceso penal que se dará en este ámbito cuando llegue la oportunidad.

SEÑOR LORENZO.- La propuesta del señor Diputado Posada es pertinente porque da contenido a un capítulo en el que se crea una institución dentro del ámbito del Ministerio del Interior, más allá de su localización y posterior modificación. Parece muy apropiado que en lugar de votar cáscaras -no lo digo en un sentido despectivo- o mecanismos formales para considerar ciertos aspectos, incorporemos disposiciones sustantivas; vamos a apoyar eso.

En caso de que se vote negativamente -como parece que va a ser por parte de la bancada oficialista-, sería importante incorporar este tema en las Comisiones que trabajen los asuntos como recién establecía el señor Diputado Cánepa. En este sentido, -lo digo esto a título personal, pero creo que los demás compañeros del Partido piensan lo mismo- adelanto que estamos en contra de que en este proyecto de ley se establezcan estas comisiones que bien puede fijar el Poder Ejecutivo de manera más flexible mediante la reglamentación de la ley. Digo esto porque si en el día de mañana nos damos cuenta de que hay una institución que no está incluida aquí -como ya está pasando-, el Poder Ejecutivo puede modificar la resolución e incluirla. En caso contrario, si aprobamos este mecanismo aquí, deberíamos reformar la ley para poder incorporar a alguien. Por tanto, no creemos conveniente que estén incluidos aquí los artículos que en el proyecto tenían los números 17 y 18.

SEÑOR OTTONELLO.- Votamos afirmativamente la creación del Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito. Podemos hablar de su ubicación, temas presupuestales de por medio.

Ahora, la norma que proyecta el señor Diputado Posada va hacia los derechos de la víctima que en la relación jurídica -hablo de las víctimas de violencia; estoy haciendo esta referencia desde el punto de vista de lo que aquí está conformado- es una parte débil que necesita protección. Sería bueno que se consagraran de manera genérica, porque estamos refiriendo al Centro de referencia de las víctimas, a su contenido y a los derechos, con una propuesta bastante interesante. Quizás podamos tener un acuerdo en cuanto a que algunos derechos estén consagrados en este proyecto de ley, como el de facilitar el acceso a las víctimas.

No compartimos lo manifestado por el señor Diputado Cánepa -lo digo sin ánimo de polemizar- puesto que creo que hay una contradicción cuando se dice que no a determinadas propuestas aduciendo que lo tiene que estudiar la Comisión; es muy factible y loable. Ahora, por ejemplo, se votó la modificación de algunos artículos del Código Penal.

Entonces, nos parecía bueno incorporar algunos elementos en el día de hoy y creemos que el Diputado Cánepa incurrió en una contradicción.

Consideramos importante que se tome en cuenta el artículo 16 bis propuesto por el señor Diputado Posada puesto que refiere a los derechos de las víctimas. Este es un antecedente importante para dar justicia a la parte débil de la relación jurídica que se genera a través de los delitos cometidos.

SEÑOR POSADA.- Los derechos que se plantean en este proyectado artículo 16 bis, en realidad, no solo refieren a aspectos del proceso penal; hay aspectos del proceso penal. Me parece que la discusión respecto del Código del Proceso Penal es muy válida para analizar e incorporar propuestas como la planteada hoy por el señor Diputado Salsamendi en el sentido de incluir el régimen de la mediación. Se ha hablado de derechos, pero precisamente no es el Código del Proceso Penal el marco idóneo como para establecerlos; allí simplemente habrá una referencia.

Además, quiero recordar cuál es la tradición en nuestro país en cuanto a la modificación del Código del Proceso Penal. Tenemos un nuevo Código del Proceso Penal que fue aprobado y que nunca llegó a ser puesto en práctica. Más allá de la voluntad política que tiene el Gobierno en cuanto a nominar una comisión para analizar una modificación al Código Penal y al Código del Proceso Penal, mucho tememos que en el ínterin pase mucho tiempo antes de que tengamos incorporada en la legislación positiva de nuestro país, una referencia expresa a lo que tiene que ver con el derecho de las víctimas. Por eso nuestra insistencia en que esta era la oportunidad para incorporar una serie de normas en tal sentido.

SEÑOR SALSAMENDI.- Quiero solicitar, a riesgo de ser vilipendiado públicamente, un breve intermedio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Doce por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio.

(Es la hora 14 y 9)

—— Continúa la sesión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el agregado propuesto por el señor Diputado Posada.

(Se vota)

—— Tres en nueve: NEGATIVA.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los artículos 17 y 18 del proyecto original, que son los artículos 20 y 21 en la actual numeración, relativos a las Comisiones para la reforma del proceso penal y para la reforma del Código Penal.

Propongo que a estas dos Comisiones se agregue el Colegio de Abogados del Uruguay.

(Se votan)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la disposición final.

(Se vota)

—— Ocho en nueve: AFIRMATIVA.

SEÑOR ORTUÑO.- Proponemos como miembro informante en mayoría a la señora Diputada Tourné.

SEÑOR NOVALES.- Nosotros proponemos como miembro informante en minoría al señor Diputado Lorenzo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la reunión.